



CIENCIAS SOCIALES Y HUMANÍSTICAS

Artículo original de investigación

Contribuciones teórico-metodológicas y prácticas a la gestión del financiamiento del desarrollo territorial en Cuba

Raysa Capote Pérez ¹ <https://orcid.org/0000-0003-0048-8395>

Carlos Cesar Torres Paez ¹ <https://orcid.org/0000-0001-7956-5079>

¹ Universidad de Pinar del Río Hermanos Saíz Montes de Oca, Centro de Estudios de Dirección, Desarrollo Local, Turismo y Cooperativismo. Pinar el Río, Cuba

*Autor para la correspondencia: cctp.27.12.1988@gmail.com

RESUMEN

Introducción: Como parte del proceso de descentralización territorial de competencias se desea fortalecer la autonomía financiera de los municipios. **Objetivo:** Perfeccionar la gestión del financiamiento del desarrollo local a escala municipal en Cuba. **Métodos:** Como métodos teóricos el histórico-lógico, análisis y síntesis, abstracción científica, inducción –deducción y axiomático– deductivo; y como métodos empíricos la medición, la consulta a expertos, entrevista individual y grupal, encuesta y análisis documental. **Resultados:** a) modelo para la gestión del financiamiento del desarrollo local a escala municipal en Cuba; b) fondo de fomento en capacidad de liquidez para proyectos de desarrollo local y el procedimiento para su gestión; c) programa de microcrédito como alternativa de fuente de financiamiento del desarrollo local; d) diseño de las tasas como fuente de financiamiento para el desarrollo local. Se define el concepto de gestión del financiamiento del desarrollo local y se ponen en valor recursos endógenos y exógenos a través de más de 1000 proyectos de desarrollo local. **Conclusiones:** El modelo que se propone es una representación de las relaciones que se establecen entre los diferentes componentes que lo integran, conformando un todo ordenado y coherente, en el cual se llevan a cabo la gestión del proceso de financiamiento del desarrollo local, desde la administración pública municipal.

Palabras clave: gestión; financiamiento; desarrollo local; microcréditos; fondos

Theoretical-methodological and practical contributions to the management of territorial development financing in Cuba

ABSTRACT

Introduction: As part of the process of territorial decentralization of powers to municipalities, it is desired to strengthen their financial autonomy. **Objective:** Improve the management of local development financing at the municipal level in Cuba. **Methods:** theoretical methods

Editor

Lisset González Navarro
Academia de Ciencias de Cuba.
La Habana, Cuba

Traductor

Darwin A. Arduengo García
Academia de Ciencias de Cuba.
La Habana, Cuba



used were historical-logical, systemic and modeling, and the empirical methods were measurement and the expert method. The procedures used were analysis and synthesis, scientific abstraction, induction-deduction and axiomatic-deductive; and the techniques of individual and group interviews, surveys and documentary analysis. **Results:** a) Model for managing local development financing at the municipal level in Cuba; b) Fund for the Promotion of Liquidity Capacity for local development projects and the procedure for its management; c) Micro-credit program as an alternative source of financing for local development; d) Design of rates as a source of financing for local development. The concept of local development financing management is defined; a set of indicators is designed to measure its impact; and endogenous and exogenous resources are valued through more than 1000 local development projects **Conclusions:** The proposed model is a representation of the relationships established between the different components that make it up, forming an ordered and coherent whole, in which the management of the local development financing process is carried out, from the public administration. municipal.

Keywords: management; financing; local development; microcredits; funds

INTRODUCCIÓN

En Cuba a partir del proceso de actualización del modelo económico y social se pretende impulsar el desarrollo de los territorios como estrategia del país, de modo que se fortalezcan los municipios como instancia fundamental. Logrando con la autonomía necesaria, sustentable, con una sólida base económico-productiva, que se reduzcan las principales desproporciones entre estos, aprovechando sus potencialidades.

A partir de este objetivo se trabaja en la implementación de herramientas que posibiliten el perfeccionamiento de la gestión pública a escala municipal, de manera que puedan hacer uso, de forma coordinada y eficiente de la autonomía y competencias atribuidas a partir del proceso de descentralización que se comienza a evidenciar en el país. Estos procesos de autogestión municipal se mejoran a través del diseño de sus estrategias, las cuales deben estar en correspondencia con las de la provincia y del país, contribuyendo a aprovechar los recursos endógenos y exógenos y la articulación interactoral, interterritorial y multinivel.

Se identifican a partir de la sistematización de una serie de trabajos de autores como Capote, Torres y del Castillo, Almaguer, Pérez y Aguilera Díaz-Canel, Núñez y Torres, así como de informes de los talleres realizados por la Red Nacional de Gestión Universitaria del Conocimiento y la Innovación para el Desarrollo (GUCID) regularidades sobre las limitaciones existentes para la gestión del desarrollo local por los gobiernos municipales que dificultan el desarrollo coordinado del proceso. ^(1,2,3) La insuficiente coordinación e integración efectiva entre los organismos e instituciones que participan en el proceso de elaboración de los planes de la economía; la excesiva

centralización en la toma de decisiones y en la gestión de los recursos; que el actor local es caracterizado más como receptor que como protagonista de su desarrollo; la limitada incorporación de la población como sujeto activo en la gestión del desarrollo local, así como de las formas de gestión no estatal y su integración con las estatales a partir de encadenamientos productivos y de valor; el insuficiente financiamiento para el desarrollo de los programas y proyectos diseñados, son algunas de estas limitaciones.

Sobre este último elemento cabe señalar que el financiamiento es un concepto que cada vez toma mayor apogeo y que ha sido ampliamente analizado, pero básicamente destaca en una sola idea, que consiste en abastecerse de recursos financieros, de cualquier forma, permitiéndole al pequeño empresario conseguir el capital necesario para llevar a cabo sus operaciones y así mejorar la situación de su negocio. ⁽⁴⁾ La gestión del financiamiento representa un proceso dentro de la gestión del desarrollo local en el que se agrupan conocimientos, habilidades y métodos, que determinan los niveles de recursos financieros movilizados. Este proceso debe incorporar el ciclo de gestión (planificar, organizar, implementar y controlar), para asegurar que los demás procesos cuenten con los recursos y se gestionen adecuadamente, contribuyendo a evitar el incumplimiento de los resultados planificados.

Teniendo en cuenta los criterios de Vega, Valentín e Ibarra cuando se abordan los temas de financiamiento para el desarrollo local se debe ir más allá de la enumeración y descripción de instrumentos, tanto por el enfoque adoptado, como por el análisis de las debilidades y fortalezas de los mecanismos, o por las recomendaciones para diseñar e implantar con

éxito nuevos sistemas de financiación. ⁽⁵⁾ Por su significación teórica se identifican por Capote y Torres como las alternativas más representativas en la gestión de financiamiento, para estos fines en Cuba, las siguientes: esquema para la gestión financiera del desarrollo local; procedimiento general para la gestión del financiamiento de proyectos de desarrollo local; y procedimiento para la gestión del proceso de financiamiento del desarrollo local. ⁽⁶⁾

Las 4 alternativas resultan propuestas novedosas que marcan pautas para la gestión del financiamiento destinado a cubrir las demandas del desarrollo local, adaptadas a las características de las localidades en que se implementan. Sin embargo, no logran representar cómo debe gestionarse el proceso de financiamiento del desarrollo local, ni establecen cuándo, cómo, bajo qué principios y bajo qué regularidades debe realizarse dicha gestión. A partir de lo antes señalados los autores se propusieron como objetivo perfeccionar la gestión del financiamiento del desarrollo local a escala municipal en Cuba.

MÉTODOS

Durante la investigación se aplicó el método dialéctico-materialista como procedimiento general de la economía política marxista y del cual se derivan todos los demás. Este permitió orientar la exploración de nuevas regularidades, funciones y estructuras en el objeto de investigación y campo de acción identificados con anterioridad.

Se utilizó el método histórico y lógico para determinar las tendencias de la gestión del financiamiento del desarrollo local desde la administración pública municipal, sustentado en los modelos, procedimientos y mecanismos que anteceden a la propuesta de esta investigación. Su aplicación permitió re-

conocer experiencias nacionales e internacionales referidas al tema y analizar sus contribuciones teórico-metodológicas y las principales limitaciones que fundamentan la necesidad de los aportes teóricos y metodológicos de la presente investigación.

Se empleó el método sistémico en función de fundamentar el modelo para la gestión del financiamiento del desarrollo local a escala municipal. Se utilizó el método de modelación con el propósito de fundamentar y estructurar la representación artificial del modelo para la gestión del financiamiento del desarrollo local a escala municipal, así como el procedimiento para su implementación.

RESULTADOS

Diseño del modelo para la gestión del financiamiento del desarrollo local a escala municipal en Cuba

El modelo que se propone en la figura 1 es una representación de las relaciones que se establecen entre los diferentes componentes que lo integran, conformando un todo ordenado y coherente, en el cual se llevan a cabo la gestión del proceso de financiamiento del desarrollo local, desde la administración pública municipal.

El objetivo que persigue es contribuir al impulso de proyectos de desarrollo local a través de la gestión integral y participativa de su financiamiento, potenciando la puesta en valor de recursos endógenos y exógenos por actores estatales y no estatales. Tiene en cuenta un enfoque de autogestión financiera sostenible pues va dirigido a asegurar, desde la administración pública local, los recursos financieros necesarios para el proceso de gestión del desarrollo local, a partir del aprendizaje y aplicación continuo de mecanismos y herramientas de gestión de

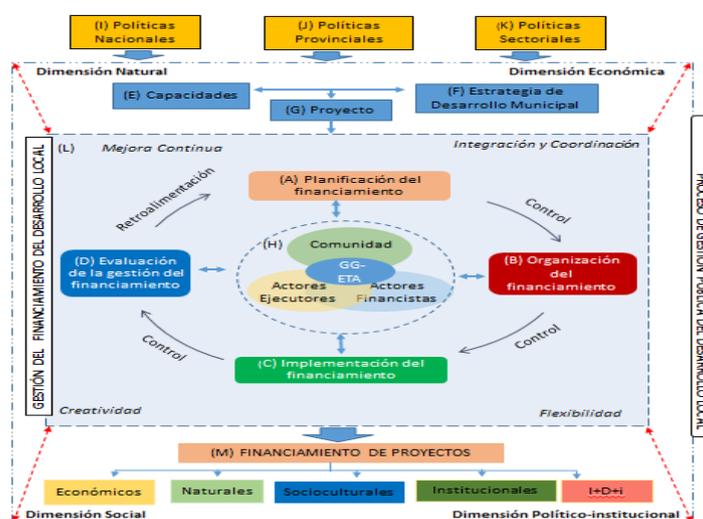


Fig. 1. Modelo para la gestión del proceso de financiamiento del desarrollo local. Fuente: Capote, Torres y Del Castillo ⁽¹⁾

financiamiento que integren todas las fuentes de financiamiento, en función de la puesta en valor de los recursos endógenos, a través de proyectos de desarrollo local, impulsados por el propio proceso de gestión. Debe realizarse desde bases sostenibles de manera que posibilite contar con recursos financieros en el tiempo y que su uso impacte en cada una de las dimensiones del desarrollo de manera equilibrada. Por otro lado, en la concepción de los proyectos de desarrollo local -cuyo impulso es el objetivo principal del modelo- se consideran diferentes etapas para su confección, y del logro efectivo del cumplimiento de los objetivos de cada una de ellas, depende la sostenibilidad en el tiempo de los proyectos.

Se definen 3 premisas para la aplicación del modelo, las cuales representan requisitos de indispensable cumplimiento, entre ellas, ser un municipio con autonomía financiera, elemento que posibilita poder contar con la independencia para la creación, determinación, percepción e inversión de los recursos financieros, así como su ordenación por medio de la elaboración del presupuesto, siempre enfocados hacia la satisfacción de los gastos del gobierno y las necesidades de la sociedad en la localidad. Otra de las premisas es la voluntad del gobierno local de aplicar el procedimiento que acompaña el modelo propuesto y como tercera premisa, tener diseñadas en el territorio las estrategias de desarrollo, que establecen las prioridades en cuanto a políticas, líneas, programas y proyectos en correspondencia con los objetivos planificados.

Sobre el municipio en la gestión del proceso de financiamiento del desarrollo local inciden factores del macroentorno o las variables del componente "fronteras" que se encuentran en permanente interacción con el proceso en sí y que constituyen elementos de apoyo para su funcionamiento como son: las políticas nacionales, provinciales y sectoriales. Identificar y evaluar estos factores resulta de vital importancia en la gestión del proceso de financiamiento del desarrollo local, ya que son ellos los que determinan las competencias municipales con respecto a la gestión del financiamiento; marcan las tendencias del uso de las fuentes de financiamiento en determinados períodos de tiempo, teniendo en cuenta las prioridades, estrategias, programas y proyectos establecidos por la dirección del país y de los gobiernos provinciales; regulan las relaciones que se pueden establecer entre los diferentes actores a cada nivel, en un contexto social y participativo, lo que influye en el funcionamiento y eficiencia del modelo propuesto; las políticas ya sean nacionales, provinciales o de ramas y sectores influyen en el funcionamiento de las entidades y determinan las relaciones que tienen presencia en el municipio, así como en su desarrollo económico, social, natural y político-institucional.

Paralelo a la valoración de las variables fronteras y como elementos previos al proceso de gestión del financiamiento se deben analizar, en un primer momento, las capacidades (traducidas en conocimientos, habilidades, aptitudes y técnicas) de los actores locales en materia de gestión del desarrollo local y las demandas de financiamiento para la construcción de estas. Debe tenerse en cuenta que la construcción de capacidades es parte integral del desarrollo local y no un elemento de apoyo a su gestión.

Otro elemento previo que hay que asumir como herramienta de trabajo es la estrategia de desarrollo local, en la cual se diseñan, políticas, líneas y programas, teniendo en cuenta sus potencialidades y limitaciones y que, para su diseño y materialización a través de proyectos de desarrollo local, demanda de financiamiento para el logro de los objetivos planificados.⁽⁷⁾ El modelo considera la gestión del proceso de financiamiento del desarrollo local como un componente esencial, el cual se enmarca en un proceso que incluye un ciclo básico que transcurre por la planificación del financiamiento, diseño de mecanismos de financiamiento, implementación, evaluación y retroalimentación con un proceso de monitoreo y control que es permanente en todas sus etapas.

Etapa 1. Planificación del financiamiento: el objetivo de esta fase es identificar las demandas de financiamiento de los proyectos de desarrollo local y las fuentes de financiamiento con que cuenta el municipio para así identificar las brechas financieras. Para ello se tendrán en cuenta las etapas para el diseño e implementación de proyectos y la tipología de proyectos de desarrollo local. Por otra parte, se evaluarán las proyecciones de cada una de las fuentes de financiamiento, el uso que se les puede dar y los objetivos que persiguen. Todo ello posibilitará definir los proyectos a financiar por etapas.

Etapa 2. Diseño de mecanismos de financiamiento: A partir de los resultados de la fase anterior, se diseñan los mecanismos a utilizar, se definen las relaciones a establecer, las responsabilidades y tareas de cada actor que interviene con el objetivo de cubrir la mayor cantidad de demanda financiera posible.

Etapa 3. Implementación: Se refiere básicamente al proceso en el cual se entrega y ejecuta el financiamiento asignado a los proyectos, teniendo en cuenta que esta entrega según las características del proyecto podrá realizarse según se cumplan las etapas de desarrollo del proyecto.

Etapa 4. Evaluación y medición de impacto: se evalúa la gestión del proceso de financiamiento y el impacto que ha provocado, traducido en los proyectos financiados. Todo ello mediante el monitoreo y control permanente de cada una de sus fases lo que posibilita la retroalimentación y la mejora continua. Al combinar las fases del proceso que sigue el modelo se obtiene el esquema que se muestra en la figura 2. En

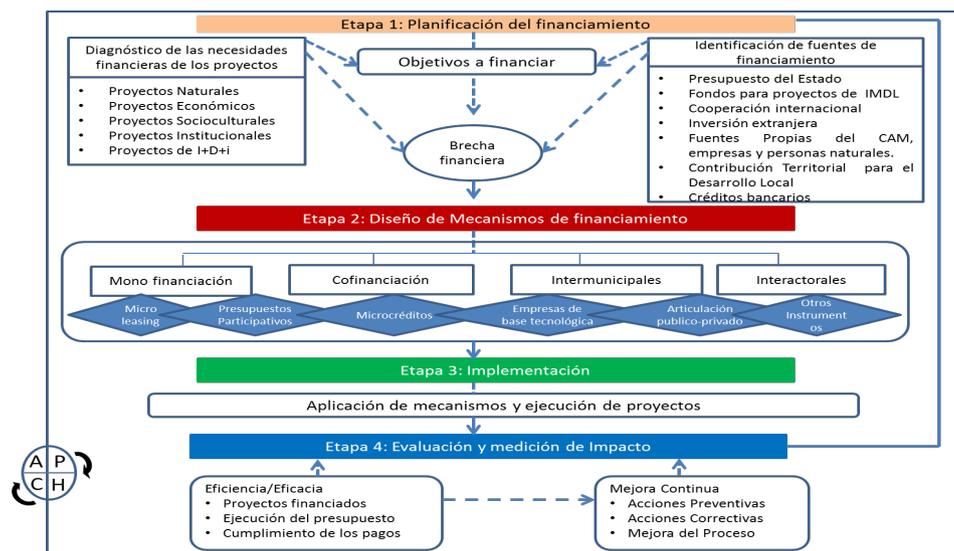


Fig. 2. Esquema del proceso que sustenta el modelo propuesto. Fuente: Capote, Torres y Del Castillo ⁽¹⁾

la gestión del proceso antes descrito, el modelo involucra a los actores de mayor influencia, agrupándolos en 3 grupos a) financistas, b) ejecutores y c) comunidad.

Dentro de los actores financistas se complementan aquellos del sector empresarial (estatal y no estatal), el gobierno a los diferentes niveles, las agencias de cooperación, los inversionistas extranjeros, centros de investigación, entre otros que poseen un capital a invertir en proyectos de desarrollo local que respondan a sus intereses. Por otra parte, los actores ejecutores establecen las demandas de recursos financieros para poder desarrollar algunas de las etapas de su proyecto.

Por último, la comunidad como actor decisivo al que van dirigido todos los esfuerzos, participa en el diseño de los proyectos, es demandante de recursos, y es receptora de los impactos de la gestión del desarrollo local, respaldando o rechazando los resultados. El modelo concibe la presencia e interacción de diferentes tipos de propiedad y gestión como debe ser característico en la transición socialista. Se reconoce el papel rector del Gobierno local como cliente principal del modelo, pues es el órgano que, a partir de procesos de descentralización y basado en determinadas competencias, que deben de estar claramente definidas, diseña, coordina y regula las políticas y estrategias locales articuladas a las de niveles superiores y, por ende, está investido de la más alta autoridad para impulsar el desarrollo local.

El Consejo de la Administración Municipal (CAM) conduce el proceso de gestión de la financiación del desarrollo local, para lo cual se auxilia en un equipo técnico asesor (ETA), integrado por actores miembros del Grupo Municipi-

pal de Desarrollo Local, bajo la supervisión y control de la Asamblea Municipal del Poder Popular (AMPP). Resulta significativo acotar que la gestión del proceso de financiamiento deberá estar sustentado en principios fundamentales como la integración y coordinación; la mejora continua; carácter flexible y la creatividad.

Fondo de fomento en capacidad de liquidez para proyectos de desarrollo local y el procedimiento para su gestión

No se cuenta con fuentes que posibiliten el acceso directo a fondos con respaldo de liquidez que permitan la importación y adquisición en frontera, fundamentalmente, de las tecnologías, equipamientos y materias primas necesarias para el incremento y diversificación de bienes y servicios de calidad y competitividad en el mercado nacional e internacional. Sobre esa base se propone crear fondos de fomento nacional y territoriales con respaldo de liquidez para proyectos de desarrollo local derivados de las estrategias de desarrollo municipal y provincial orientados a la puesta en valor de recursos endógenos fundamentalmente y el mejoramiento de la calidad de vida de la población. ⁽⁸⁾

Objetivos de los fondos:

- fomentar el proceso de diseño y gestión de proyectos de desarrollo local que respondan a las líneas y sectores estratégicos del Plan Nacional 2030 y las estrategias de desarrollo territorial;
- estimular la activación, diversificación y combinación de fuentes de financiamiento en la ejecución de proyectos de desarrollo local;

- contribuir al incremento, diversificación, productividad, competitividad y calidad de las producciones de bienes y servicios generados en el territorio;
- fomentar y diversificar las exportaciones de bienes y servicios y la captación de divisas en frontera;
- promover la concertación económica entre actores estatales y no estatales sobre la base de encadenamientos productivos y la cogestión y cofinanciación de proyectos de desarrollo local;
- contribuir al incremento, diversificación y mejoramiento de la calidad de los servicios públicos;
- facilitar el aprovechamiento y la valoración del potencial endógeno a nivel local.

El fondo nacional con respaldo de liquidez se forma a partir de los recursos financieros provenientes de:

- fondos asignados de la cuenta central con respaldo de liquidez para proyectos de desarrollo local, con prioridad en los sectores estratégicos;
- fondos que provengan de fuentes externas de la cooperación internacional;
- donaciones y aportes voluntarios de personas naturales o jurídicas;
- aportes de empresas que captan ingresos con respaldo de liquidez a partir de la comercialización de productos y servicios.

Las premisas en las que se basa el funcionamiento de este fondo son las siguientes:

- Para la gestión del fondo nacional con respaldo de liquidez se creará un comité nacional coordinado por el Ministerio de Economía y Planificación y el Banco Central de Cuba e integrado además por el Ministerio de Finanzas y Precios, el Ministerio de Comercio Exterior y la Inversión Extranjera, el Ministerio de Educación Superior, el Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente, el Instituto Nacional de Ordenamiento Territorial y Urbanismo y la Dirección de Atención a los Órganos Locales del Poder Popular.
- El Fondo será administrado en régimen de fideicomiso por las instituciones financieras autorizadas.
- Para acceder al apoyo financiero del fondo nacional los proyectos de desarrollo local deberán estar aprobados por el CAM y el Gobernador, según corresponda, así como por el comité nacional, de conformidad con las estrategias de desarrollo territorial y ajustándose a las modalidades de proyectos reconocidas en el Decreto 33/2021 "Para la Gestión Estratégica del Desarrollo Territorial", así como el formato para la presentación de su resumen ejecutivo.
- Debe estimularse la generación de proyectos económico-productivos que comercialicen productos o servicios competitivos con destino a la exportación, captación de

divisas en frontera, industria nacional y local, consumo social y la población, que permitan la sostenibilidad de los fondos del municipio, su reproducción ampliada y la de la forma productiva o de servicios que los generó.

- Los fondos no reembolsables tienen un tope máximo del 30 % del total del fondo nacional, teniendo en cuenta la necesidad de su sostenibilidad.
- Los actores con acceso al fondo son los dispuestos en el Decreto 33/2021 "Para la gestión estratégica del desarrollo territorial".
- El porcentaje del fondo que se gestiona a partir de créditos debe ser reembolsado por los beneficiarios en la misma moneda aplicando una tasa de interés del 4 % (un 2 % por concepto de comisión por el servicio de administración del fondo y un 2 % para incrementar los fondos territoriales).
- Se diseñarán programas nacionales que fomenten actividades estratégicas para el país (ejemplo: apoyo a proyectos de base tecnológica, apoyo a jóvenes y mujeres emprendedoras, certificación y nuevos mercados de exportación, entre otros).
- La recuperación del préstamo se fundamenta en los términos de referencia del convenio de préstamo entre el solicitante y la institución financiera, quien se encarga de todos los procesos posteriores según los procedimientos establecidos.
- Los recursos del fondo estarán sometidos a monitoreo y evaluación periódicamente por parte del Ministerio de Economía y Planificación.

Los fondos territoriales con respaldo de liquidez serán de carácter municipal (fondo municipal) y provincial (fondo provincial) se forma a partir de los recursos financieros provenientes de:

- Fondos con capacidad líquida asignada al territorio para determinado destino que se reorientan para proyectos de desarrollo local, que responden a las estrategias de desarrollo territorial.
- Fondos que provengan de fuentes externas de la cooperación internacional.
- Donaciones y aportes voluntarios de personas naturales o jurídicas.
- Ingresos provenientes del pago del interés por el uso del crédito asignado a partir del acceso a los fondos nacional y territoriales con respaldo de liquidez que corresponda.
- Aportes de empresas que captan ingresos con respaldo de liquidez a partir de la comercialización de productos y servicios.

Las premisas en las que se basa el funcionamiento de estos fondos territoriales son las siguientes:

- El CAM y el Gobernador, según corresponda, conducen la gestión del fondo municipal y provincial con respaldo de liquidez.
- Los CAM y Consejo Provincial deberán tener aprobadas sus respectivas cuentas bancarias con capacidad de liquidez

(CL) según la implementación de proyectos de desarrollo local provenientes de este fondo.

- El CAM y el Gobernador deciden por acuerdo qué parte del fondo se utiliza bajo el régimen de fideicomiso para los proyectos de desarrollo local en la modalidad económico productivo, administrado por las instituciones financieras autorizadas, teniendo en cuenta la sostenibilidad del fondo.
- Para acceder al apoyo financiero del fondo los proyectos de desarrollo local deberán estar aprobados por el CAM y el Gobernador, según corresponda, de conformidad con las estrategias de desarrollo territorial y ajustándose a las modalidades de proyectos reconocidas en el Decreto 33/2021 “Para la Gestión Estratégica del desarrollo territorial”, así como el formato para la presentación de su resumen ejecutivo.
- Debe estimularse la generación de proyectos económico-productivos que comercialicen productos competitivos con destino a la exportación, industrial nacional y local, el consumo social y la población, que permitan la sostenibilidad de los fondos del municipio, su reproducción ampliada y la de la forma productiva o de servicios que los generó.
- Los actores con acceso al fondo son los dispuestos en el Decreto 33/2021 “Para la gestión estratégica del desarrollo territorial”
- Los proyectos resultantes de alianzas municipales podrán tener acceso a los fondos de los territorios que intervengan.
- El por ciento del fondo que se gestiona a partir de créditos debe ser reembolsado por los beneficiarios en la misma moneda aplicando una tasa de interés del 4 % (un 2 % por concepto de comisión por el servicio de administración del fondo y un 2 % para incrementar el fondo).
- Se diseñarán programas por cada CAM y Consejo Provincial que fomenten actividades estratégicas para el territorio (ejemplo: apoyo a proyectos de base tecnológica, apoyo a jóvenes y mujeres emprendedoras, certificación y nuevos mercados de exportación, etc.).
- La recuperación del préstamo se fundamenta en los términos de referencia del convenio de préstamo entre el solicitante y la institución financiera, quien se encarga de todos los procesos posteriores según los procedimientos establecidos.
- Los recursos de los fondos territoriales estarán sometidos a monitoreo y evaluación periódica por parte del CAM y el Gobernador, según corresponda.
- Se diseña un procedimiento para la gestión del fondo de fomento con respaldo en liquidez para proyectos de desarrollo local, el cual consta de 5 etapas y 15 pasos.

Programa de microcrédito como alternativa de fuente de financiamiento del desarrollo local

La investigación propone un plan de acciones para la asignación de microcréditos en función de estimular los

proyectos de desarrollo local, además se dan a conocer una serie de premisas las cuales sustentan el funcionamiento de las acciones propuestas. La propuesta se sustenta sobre la base de la creación de un fondo financiero para su utilización como elemento dinamizador de la economía local y como recurso recuperable para la continuación del proceso de financiamiento del desarrollo local. Parte de la utilización de los fondos provenientes de los aportes de los proyectos de desarrollo local y la contribución territorial para el desarrollo local respectivamente, así como otros ingresos de los CAM, que se administrarán por el Banco Central de Cuba (BCC) en régimen de fideicomiso para el estímulo de iniciativas de desarrollo local presentadas por actores estatales y no estatales. ⁽⁹⁾

Propuesta de acciones para la implementación del programa de microcrédito:

- realizar un proceso de sensibilización y capacitación a actores vinculados con el programa de microcrédito;
- establecer prioridades locales a partir de las líneas estratégicas que pudiesen ser financiadas a través de esta fuente de financiamiento;
- mapeo de actores y articulaciones que se necesitan para dar respuesta a las prioridades antes definidas;
- campaña de comunicación para la convocatoria pública de proyectos;
- definición de bases contractuales, acuerdos y convenios para el otorgamiento del microcrédito;
- sistematización de la iniciativa productiva;
- análisis periódico para constatar avances y aspectos a mejorar en la gestión de los microcréditos en función del desarrollo local;
- retroalimentación del proceso de asignación de los microcréditos;
- comunicación sobre el proceso de asignación del microcrédito.

Fundamentación jurídica de las tasas como fuente de financiamiento para el desarrollo local en Cuba

En materia de desarrollo local las fuentes de financiamiento resultan decisivas y las fuentes propias lo son mucho más, debido a la complejidad que encierra acceder a fuentes externas. Una cuestión fundamental es, por lo tanto, instrumentar medidas financieras adecuadas a las necesidades locales. A los efectos de la Ley No. 113 “Ley del Sistema Tributario”, se entienden los siguientes términos como a continuación se indica:

- a) patrimonio municipal, se constituye por el conjunto de bienes bajo la jurisdicción del gobierno municipal y aquellos de uso común o expresamente destinados a satisfacer una demanda de carácter público;

b) espacio público o privado con proyección pública, los ocupados por los inmuebles públicos y destinados por su naturaleza, por su uso o afectación a la satisfacción de las necesidades comunes y colectivas, entre otros”.

La propuesta conlleva asumir ciertos pilares que convertirían a las tasas tributarias en una fuente esencial para el desarrollo local. Desde esta óptica al menos debían tomarse como referencia los siguientes aspectos:

- En cuanto a la estructura de la tasa debe quedar clara la conformación de su hecho imponible (por un servicio o actividad que brinda el Estado y por la utilización privativa de bienes de dominio público) y el fin específico de su recaudación.
- Organizar la dispersa regulación que existe hoy en materia de tasas, incluyendo las obligaciones parafiscales, teniendo en cuenta los ámbitos de competencia.
- Establecer un procedimiento para el cálculo de la capacidad económica general de un territorio, principio este que determina la cuantía de las tasas.

DISCUSIÓN

Por su significación teórica se pueden señalar como las alternativas más representativas en el financiamiento para estos fines y referenciados según la literatura especializada consultada, en el ámbito internacional el programa microfinanciero (PM) en Bangladesh; presupuestos participativos (PP) en América Latina; esquema de descentralización (ED) de América Latina. En el ámbito nacional el procedimiento para la planificación financiera de las demandas de las estrategias de desarrollo municipales (PFDEDM); el procedimiento general para el financiamiento de proyectos de desarrollo local (PGFPDL) y el esquema para la gestión de la financiación del desarrollo local (EGFDL).

El estudio de las herramientas permitió identificar como coincidencias que: a) todas consideran como eje de incidencia el financiamiento de proyectos surgidos a partir de las iniciativas locales; b) suponen trabajar directamente a un nivel micro y movilizándolo recursos locales, con perspectivas de sostenibilidad; c) reconocen la importancia de la participación ciudadana en la gestión del desarrollo local.

Con respecto al Programa microfinanciero en Bangladesh y los presupuestos participativos en América Latina, representan instrumentos al servicio del ciudadano, de los sectores y de las regiones a los que la banca tradicional no quiere o no puede financiar. Estos, al igual que el esquema de descentralización de América Latina, pueden contribuir de forma eficiente a los objetivos políticos y de bienestar social a través de la creación de empleos, la reducción de la exclusión social y la regeneración de la economía local.^(10,11) En el caso de los presupuestos participativos representan un instrumento de la nueva

gobernanza, a través de los cuales se democratiza la decisión de hacia dónde se destinan los presupuestos. Las investigaciones que desde el contexto nacional proponen herramientas asociadas al proceso de gestión del financiamiento no llegan a integrar de forma coordinada las etapas de planeación, organización, implementación y control y evaluación.

Solo en el PFDEDM y el PGFPDL se proponen etapas y pasos como rutas críticas para dicho proceso de gestión. Es válido destacar que en el PFDEDM se propone un detallado procedimiento para la planificación financiera de las demandas de las estrategias de desarrollo municipal, resaltando entre otros factores la necesidad de la proyección de las fuentes que pueden ser utilizadas para estos fines.

Las limitaciones que a juicio de los autores presentan estas herramientas, las cuales se tienen en cuenta en la propuesta de la presente investigación son las siguientes: a) No tienen en cuenta las prioridades estratégicas territoriales para el financiamiento de los proyectos (PM, PP, ED y PGFPDL); b) subestima los efectos de las estructuras y las relaciones objetivas de poder, focalizándose en los sectores más pobres (PM); c) carencia de mecanismos de gestión de recursos que logre la participación ciudadana y la articulación de fuentes y de actores en la gestión del desarrollo, además de dificultades en la organización y movilización de las comunidades (PM, ED, PFDEDM, PGFPDL y EGFDL); d) no integra las fases de la gestión (PFDEDM, PGFPDL y EGFDL); e) prima el enfoque vertical/sectorial (PGFPDL y EGFDL); f) no siempre tienen en cuenta los factores estructurales (PM, PP, ED, PGFPDL y EGFDL); g) disminución de las posibilidades de utilizar procedimientos de créditos con garantías reales, lo que eleva el riesgo de quiebra (PM y PP); h) desequilibrio entre la sostenibilidad financiera y el impacto social (PM, PP, ED, PGFPDL y EGFDL).

Los enfoques antes analizados aportan nuevos elementos de aprendizaje con los cuales construir propuestas concretas desde el contexto particular de Cuba, que permitan la instrumentación práctica y eficiente de la gestión del proceso de financiamiento en espacios municipales y con enfoque de sostenibilidad. Sin embargo, adolecen del “cómo” debe realizarse esta gestión, toda vez que, en general, se limitan a la asignación de recursos financieros a proyectos económico-productivos o de mejora de los servicios públicos.

Lo anterior fundamenta la necesidad de construir una propuesta enhebrando el contexto particular cubano y los aprendizajes teóricos y metodológicos internacionales y nacionales.

Las transformaciones de la economía mundial, caracterizada por la crisis económica y financiera que origina escasez de recursos, desempleo y recesión, exigen más eficiencia en la gestión de la competitividad tanto de la empresa privada como de las instituciones públicas y el compromiso

social de sus ciudadanos. Para ello deben enfocarse las políticas sociales y económicas en función de atender las complejas problemáticas sociales. ⁽¹¹⁾ Resulta de vital importancia avanzar hacia un sistema financiero inclusivo, integrado y orientado a apoyar a las iniciativas locales, lo cual implica complementar la facilitación de alternativas de financiación con mejoras para realizar inversiones e incentivos a la innovación e incorporación de tecnologías para reducir las brechas productivas y empresariales.

Por otra parte, López, Guañón, Sánchez y Huerta argumentan que la gestión financiera en el ámbito local surge como consecuencia de la existencia de flujos operativos, tanto de carácter presupuestario como extrapresupuestario, y de la existencia de flujos financieros, consecuencia de las necesidades de inversión y financiamiento de las entidades locales. ⁽¹²⁾ Como elementos comunes de estos enfoques se pueden identificar: a) conciben la integración de fuentes de financiamiento tanto externas como internas para cubrir las demandas de los proyectos; b) el alcance de la gestión se enmarca en el financiamiento de proyectos de desarrollo local; c) constituye una herramienta que facilita la toma de decisiones por parte de la administración pública municipal; d) reconocen la necesidad de la creación de fondos propios para la inversión local; e) no se identifica en ellos los actores que deben desarrollar la gestión del proceso; f) no se identifica el enfoque y características fundamentales que lo sustentan.

Los autores definen a la gestión del financiamiento del desarrollo local como un proceso participativo, interactivo y multinivel mediante el cual la administración pública, a partir de sus competencias y capacidades, planifica, organiza, implementa, monitorea y evalúa el financiamiento de proyectos de desarrollo local, en función del aprovechamiento de recursos endógenos y exógenos.

En este concepto se establecen, como ideas fundamentales las siguientes:

- La administración pública como figura coordinadora fundamental de la gestión del financiamiento y la articulación entre los actores que intervienen en este proceso.
- Diseño y puesta en práctica, por parte de los gobiernos locales, de mecanismos e instrumentos de financiamiento que posibiliten dar respuesta a las demandas financieras del desarrollo local.
- Reconocimiento de la necesidad de lograr, a través de la gestión local, cubrir las demandas financieras de su desarrollo, sin necesidad de programas de intervención, rompiendo con la inercia que caracteriza actualmente las dinámicas de gestión local. Desde esta concepción se pretende el fomento de fondos propios, con el objetivo de dejar de depender de donaciones y subsidios. La sostenibilidad está dada por el

incremento de clientes con acceso a financiamientos o la apertura de nuevas modalidades de proyectos con acceso a estas fuentes de financiamientos.

- El desarrollo de capacidades para establecer alianzas estratégicas entre diferentes actores, a partir de actitudes de diálogos para la construcción de agendas interinstitucionales, que permitan una mejor aproximación a las necesidades, los recursos y las aspiraciones de la sociedad y la economía local.
- Lo interactivo visto como parte de las relaciones que se establecen entre los actores en el proceso de financiamiento del desarrollo, los convenios, contratos y relaciones que establecen que favorecen las dinámicas de gestión.
- Lo multinivel es una variable que apunta a la necesidad de establecer relaciones de intereses teniendo en cuenta las diferentes escalas, no solo integrando en la gestión a los actores interesados sino su impacto en los niveles meso y macro a la vez que se aprovechan las oportunidades que estos brindan.
- Las competencias municipales no deben ser otorgadas con independencia de sus mecanismos financieros, ya que éstos dotan a los municipios de los medios necesarios para la realización efectiva de sus programas de desarrollo económico y social.

Según Cornejo y Sánchez la planificación financiera se convierte en un componente esencial en la planificación del desarrollo local, permitiendo atenuar los efectos de la incertidumbre financiera. ⁽¹³⁾

Conclusiones

El estudio de los antecedentes teóricos realizados revela la carencia de un resultado científico que responda a los requerimientos de la gestión del financiamiento del desarrollo local como instrumento que posibilita el aprovechamiento de los recursos endógenos y exógenos en función de la calidad de vida de la población.

La gestión del financiamiento para cubrir las demandas del desarrollo local es uno de los elementos más complejos que enfrentan los gobiernos locales y más aún en el caso de Cuba, teniendo en cuenta las condiciones económicas y sociales que se presentan. Por esta razón las decisiones relacionadas con el financiamiento material resultan de vital importancia y comprometen la ejecución eficiente de las acciones planificadas dentro del diseño estratégico del desarrollo local.

El modelo que se propone es una representación de las relaciones que se establecen entre los diferentes componentes que lo integran, conformando un todo ordenado y coherente, en el cual se llevan a cabo la gestión del proceso de financiamiento del desarrollo local, desde la administración

pública municipal. Orienta las acciones hacia la articulación de los actores que intervienen en el proceso, en función del uso eficiente de los recursos endógenos y exógenos para responder a las demandas de la gestión del desarrollo local. Es necesario avanzar en la concepción de mecanismos de microcréditos, creación de fondos en divisas para proyectos de desarrollo y la regulación de las tasas como tributos para ampliar la captación de fondos propios a escala municipal.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. Capote R, Torres CC, del Castillo L. Retos de la Administración Pública para la gestión del proceso de financiamiento del desarrollo local. *Revista Cooperativismo y Desarrollo* [Internet]. 2018;6(2):179-97. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6503884>
2. Almaguer R, Pérez M, Aguilera L. Procedimiento para la gestión integrada y por procesos de proyectos de desarrollo local. *Revista Retos* [Internet]. 2020;14(1). Disponible en: http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2306-91552020000100089
3. Díaz-Canel MM, Núñez J, Torres CC. Ciencia e innovación como pilar de la gestión de gobierno: un camino hacia los sistemas alimentarios locales. *Revista Cooperativismo y Desarrollo* [Internet]. 2020;8(3):367-87. Disponible en: <http://coodes.upr.edu.cu/index.php/coodes/article/view/372>
4. Gascón D, Noa D, Viera S. Gestión de la contribución territorial como fuente de financiamiento del desarrollo local en el municipio cubano. *Revista Cubana de Ciencias Económicas*. [Internet]. 2021;7(1). Disponible en: <https://www.ekotemas.cu/index.php/ekotemas/article/view/169>
5. Vega MA, Valentín L, Ibarra ME. Los avatares del financiamiento para el desarrollo local en México: perspectivas decisionales de instituciones bancarias. *Revista de Desarrollo Local* [Internet]. 2019;(5):148-73. Disponible en: <https://doi.org/10.7203/terra.5.14088>
6. Capote R, Torres CC. La gestión del financiamiento en los procesos de desarrollo local. *Revista Caribeña de Ciencias Sociales* [Internet]. 2018. Disponible en: https://www.eumed.net/rev/caribe/2018/04/financiamiento-desarrollo-local.html#-google_vignette
7. Barco D, Chávez P, Olivás K. Promoviendo mayor eficacia y menor desigualdad a través de la descentralización. *Perú: Debate* [Internet]. 2021. Disponible en: <https://cies.org.pe/investigacion/promoviendo-mayor-eficacia-y-menor-desigualdad-traves-de/>
8. Álvarez P, Torres CC, Marín LG. Procedimiento para la evaluación de impactos de las estrategias de desarrollo municipal. *Revista Cooperativismo y Desarrollo* [Internet]. 2021;9(2):643-72. Disponible en: http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2310-340X2021000200643
9. Capote R, Díaz A, Torres CC, Gil AP. Programa de microcrédito como alternativa de fuente de financiamiento del desarrollo local. *Revista Cooperativismo y Desarrollo* [Internet]. 2021;9(2):526-54. Disponible en: http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2310-340X2021000200526
10. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). *Cómo financiar el desarrollo sostenible: Recuperación de los efectos del COVID-19 en América Latina y el Caribe*. Informe Especial COVID-19. Editorial CEPAL. [Internet]. 2022. Disponible en: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/47720-como-financiar-desarrollo-sostenible-recuperacion-efectos-covid-19-america>
11. Pineda C, Abellán M, Pardo G. Los presupuestos participativos infantiles como metodología de aprendizaje cívico. Un estudio exploratorio sobre la experiencia española. *Revista Sociedad e Infancias* [Internet]. 2021. Disponible en: <https://doi.org/10.5209/soci.71325>
12. López A, Guañón R, Sánchez A, Huerta S. Diseño de estrategias de gestión financiera para fortalecer el turismo en el cantón Salitre. *Revista Científica: Dominio de la Ciencia* [Internet]. 2021;7(3):493-07. Disponible en: <https://www.dominiodelasciencias.com/ojs/index.php/es/article/view/1946>
13. Cornejo G, Sánchez K. La administración financiera municipal en el desarrollo local. *Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar* [Internet]. 2021;5(5). Disponible en: https://doi.org/10.37811/cl_rcm.v5i5.885

Recibido: 12/11/2024

Aprobado: 2/12/2024

Agradecimientos

Universidad de Pinar del Río Hermanos Saíz Montes de Oca; Plataforma Articulada para el Desarrollo Integral Territorial; Ministerio de Economía y Planificación; Ministerio de Finanzas y Precios; Banco Central de Cuba; Gobierno Provincial del Poder Popular de Pinar del Río; Luis del Castillo Sánchez; Amalia Díaz Silva; Aizel Llanes Fernández; Liana Simón Otero.

Conflictos de intereses

Los autores declaramos que no existen conflictos de intereses en relación con el artículo presentado.

Contribuciones de los autores

Conceptualización: Raysa Capote Pérez
Curación de datos: Raysa Capote Pérez y Carlos Cesar Torres Paez
Análisis formal: Raysa Capote Pérez y Carlos Cesar Torres Paez
Adquisición de fondos: Raysa Capote Pérez y Carlos Cesar Torres Paez
Investigación: Raysa Capote Pérez y Carlos Cesar Torres Paez
Metodología: Raysa Capote Pérez y Carlos Cesar Torres Paez
Administración del proyecto: Carlos Cesar Torres Paez
Recursos: Raysa Capote Pérez y Carlos Cesar Torres Paez
Software: Raysa Capote Pérez
Supervisión: Carlos Cesar Torres Paez
Validación: Raysa Capote Pérez y Carlos Cesar Torres Paez
Visualización: Raysa Capote Pérez y Carlos Cesar Torres Paez
Redacción-borrador original: Raysa Capote Pérez y Carlos Cesar Torres Paez
Redacción-revisión y edición: Raysa Capote Pérez y Carlos Cesar Torres Paez

Financiamientos

Para el desarrollo de la investigación se reciben fondos del presupuesto de la Universidad del Pinar del Río Hermanos Saíz

Montes de Oca y de la cooperación internacional en el marco de la Plataforma Articulada para el Desarrollo Integral Territorial.

Cómo citar este artículo

Capote Pérez R, Torres Paez CC. Contribuciones teórico-metodológicas y prácticas a la gestión del financiamiento del desarrollo territorial en Cuba. An Acad Cienc Cuba [internet] 2024 [citado en día, mes y año];14(3):e2800. Disponible en: <http://www.revistaccuba.cu/index.php/revacc/article/view/2800>

El artículo se difunde en acceso abierto según los términos de una licencia Creative Commons de Atribución/Reconocimiento-NoComercial 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0), que le atribuye la libertad de copiar, compartir, distribuir, exhibir o implementar sin permiso, salvo con las siguientes condiciones: reconocer a sus autores (atribución), indicar los cambios que haya realizado y no usar el material con fines comerciales (no comercial).

© Los autores, 2024.

